

「水防災意識社会 再構築ビジョン」等に基づく

湖東圏域の取組方針（素案）

平成 2 9 年 月 日

湖東圏域水害・土砂災害に強い地域づくり協議会

彦根市、愛荘町、甲良町、豊郷町、多賀町
滋賀県、彦根地方气象台、国土交通省近畿地方整備局琵琶湖河川事務所

1. はじめに

平成 27 年 9 月関東・東北豪雨災害を踏まえ、国土交通省では、施設では守り切れない大洪水は必ず発生するとの考えに立ち、社会全体で洪水に備える「水防災意識社会 再構築ビジョン」に基づき全国の直轄河川を対象として、減災に向けたハード・ソフト対策を一体的、総合的、計画的に推進されている。

このような中、平成 28 年 8 月以降に相次いで発生した台風による豪雨災害では、中小河川においても甚大な被害が発生しており、このような状況に鑑みると水害から命を守る「水防災意識社会」の再構築に向けた取組をさらに加速させ、全ての地域において取組を推進していくことが必要となってきた。

そこで、都道府県等の管理河川の洪水予報河川及び水位周知河川を中心としつつ、その他の河川についても水防災意識社会の再構築に向けたハード・ソフト対策を一体的、総合的、計画的に推進されるよう国から通知があった。

滋賀県においては、平成 26 年 3 月に制定した流域治水の推進に関する条例に基づきハードとソフト対策を一体的に取り組んでおり、平成 27 年 2 月には、湖東圏域水害・土砂災害に強い地域づくり協議会を設立し、取組を進めている。

本協議会では、湖東圏域の過去の災害の教訓、現状の水害に関する取組状況などを踏まえて主な課題を抽出し、『水害』が起こりうること、また、(琵琶湖水位の影響を受け) 浸水が長期に及ぶ地域があることを念頭に、「どのような洪水からも命を守ることを最優先として、「自助と共助が最大限発揮されるよう自ら行動し、地域の防災力を高め」、「社会経済被害を最小化」するための取組を実施し、水害に強い地域を目指す』ことを目標に位置づけ、取組方針をとりまとめた。

主な取組の具体的な内容は、以下のとおり。（「5. 減災のための目標」を参照）

・「ハード対策」

水害に関しては、基幹的対策である河川改修に加え、洪水を安全に流す対策としての堤防強化を実施するとともに、避難行動、水防活動に資する整備等を実施する。

なお、河川改修及び堤防強化については、湖東圏域河川整備計画（平成 25 年 12 月策定）に基づく「滋賀県河川整備 5 ヶ年計画（平成 26 年 3 月）、湖東土木事務所管内」（別紙）により実施している。

・「ソフト対策」

下記の取組等を展開することにより、「水防災意識社会の再構築」等に向けた減災対策を実施する。

① 円滑かつ迅速な避難のための取組

- ・避難情報が住民・事業者等へ着実に届くようにケーブルテレビや防災メールの導入など
- ・住民自らが確実な避難行動が実施できるように、「我が家の避難カード」の作成、地域住民と連携したまちあるきによる避難経路・河川周辺等の現地調査など必要に応じた取組の支援

② 的確な水防活動のための取組

- ・水防活動に関する広域的な協力・連携強化のための取組
- ・水防活動支援のための情報公開、情報共有

③ 社会経済活動を一刻も早く回復させるための復旧活動の取組

- ・排水活動及び施設運用に関する取組

2. 湖東圏域の概要

湖東圏域は、滋賀県東部に位置する彦根市、愛荘町、豊郷町、甲良町、多賀町の1市4町に属する一級河川（琵琶湖を含む）及びその流域（以下「湖東圏域」という）を対象とし、圏域面積は約294km²である。

圏域には、湖岸として接する琵琶湖を含め、一級河川が41河川ある。このうち、琵琶湖へ直接流入する一級河川として矢倉川、芹川、平田川、野瀬川、犬上川、江面川、安食川、宇曽川、文録川、室戸川、不飲川の11河川があり、その他は全てこれら河川の支川である。

圏域の地形は、河川下流部の扇状地で概ね1/200～1/300の急な地形勾配で、各地に網伏状の旧河道が残っており、過去から扇状地上を流れる河川がたびたび氾濫してきたことを物語っている。また、特に犬上川は表流水が伏流しやすく、下流部に豊富で良質な地下水を供給している。

3. 主な課題

湖東圏域の地形的特徴や近年県内に大きな被害をもたらした平成25年9月台風18号における対応状況、現状の水害に関する取組状況などを踏まえ、以下の課題を抽出した。

- 想定し得る最大規模の降雨による洪水が発生した場合、堤防からの越流等による氾濫が想定される。
- 平成25年9月台風18号では、大河川からの氾濫は発生しなかったものの、犬上川や芹川、愛知川において氾濫危険水位を超過するなど、危険な状況であった。

- 河川の氾濫のおそれがある地域においても、危機意識が十分でないことが多く、避難行動の遅れが懸念される。
- 水防団員の水害の対応経験者が少なく、水防活動の連携が十分ではないため、迅速かつ的確な水防活動の実施が懸念される。

以上の課題を踏まえ、湖東圏域の大規模水害に備えて「自ら行動し、地域の防災力を高め」、「社会経済被害を最小化」するための具体的取組を実施することにより、「水害に強い地域づくり」を目指すものである。

4. 現状の取組状況

前述の課題を踏まえて、避難場所指定も含めた避難誘導體制、防災組織の広域的な協力・連携体制の重要性、水害への危機意識の低下など、これまでの水害対策に課題があることが確認された。

湖東圏域における減災対策について、各関係機関が現在実施している現状と課題は、以下のとおりである。

① 情報伝達、避難計画等に関する事項

※現状：○、課題：●（以下同様）

項 目	○現状 と ●課題	
想定される浸水リスクの周知	○琵琶湖、愛知川、宇曽川、芹川、犬上川では計画規模の外力等を対象とした洪水浸水想定区域を公表している ○県では、外水氾濫だけでなく内水も考慮した「地先の安全度マップ（浸水深図、流体力図、被害発生確率図）」を公表している ○「地先の安全度マップ」を県のHP（滋賀県防災情報マップ）等で公開している	
	A	●琵琶湖、愛知川、宇曽川、芹川、犬上川において想定最大規模の外力を対象とした洪水浸水想定区域が公表されていない ●住民の水害・土砂災害エリアに関する情報の認識や周知・災害への意識が不足している
	B	●琵琶湖、愛知川、宇曽川、芹川、犬上川において想定最大規模の外力を対象とした氾濫シミュレーションが公開されていない

避難勧告等の発令について	C	●緊急時における首長・彦根地方気象台長と湖東土木事務所長とのホットラインによる情報の共有体制が確保できていない ●県・各市において、河川水位と避難勧告の発令時期などに関するタイムライン（案）が策定されていない（愛荘町を除く） ●避難勧告が夜間の場合、避難時の災害や事故等が懸念される
指定緊急避難場所、指定避難所、避難経路について	○計画規模等での洪水浸水想定区域（琵琶湖・愛知川・宇曽川・芹川・犬上川）、地先の安全度マップをもとに各市町にてハザードマップを作成している ○ハザードマップを公表し、指定避難所を明記している	
	D	●想定最大規模に対するハザードマップが作成されていない
	E	●災害毎に指定緊急避難場所が明記されていない（彦根市（予定）を除く） ●指定避難所が不足（容量、位置的に）している地域がある
住民等への情報伝達体制や方法について	○防災行政無線等を全世帯または希望世帯に整備し、情報伝達を行っている。（甲良町、豊郷町、愛荘町） ○ケーブルテレビや防災メール、SNSで情報発信をしている ○河川管理者によるCCTVカメラの映像（静止画）をHPで提供している ○県土木防災情報システムにて注意報・警報・特別警報等発表状況、基準値超過状況などの情報を提供している ○NHKやびわ湖放送のデータ放送で河川水位や避難情報を提供している	

	F	●防災情報が高齢者等の要配慮者（自宅にいる方）に伝わっておらず、入手できない方がいる ●WEB等により各種情報を提供しているが、住民自らが情報を十分入手するまでに至っていない ●住民の防災意識・知識が十分ではない ●広報車や屋外スピーカによる正確な情報伝達が難しい
避難計画・体制について	○自主防災組織等の水防活動のために簡易量水標を設置している。	
	G	●危険な地域から安全な地域へ避難誘導を行う水防活動の体制が充分でない。 ●災害に応じた指定避難所の表示板が設置されていない。 ●要配慮者等の名簿を作成しているが、状態に配慮した避難計画・体制が整っていない ●要配慮者利用施設の避難計画・体制が整っていない
避難に関する啓発活動について	○出前講座、図上訓練による啓発活動を実施している ○市町から各世帯に防災ハンドブックを配布し、市町HPにて公表している	
	H	●水害の経験が無い世代の避難等に関する知識が十分でない ●河川の氾濫に対する危機意識をもった住民が少ない

② 水防に関する事項

項 目	○現状 と ●課題	
水防体制	○自主防災組織の立ち上げ補助、運営補助などを行っている ○自主防災組織の協議会を設置している ○自主防災組織への資機材の補助を行っている	
	I	●自主防災組織では、水害を想定した体制づくり・訓練が十分出来ていない ●水防技術の熟練者が少ない
河川水位等に係る情報の提供	○基準地点等の観測箇所では水位計・雨量計を設置し情報を公開している ○国土交通省から提供を受けているレーダー雨量（X R A I N）データを用いた県全域の1 kmメッシュ毎の雨量を数値化してその履歴を公表する予定（平成 29 年 4 月～） ○県と各市が共同で重要水防箇所等の点検を行っている（愛知川）	
河川水位等に係る情報の提供	J	●基準地点等の河川水位しか情報提供していない ●中小河川での情報が不足している ●堤防の浸透、侵食に関する情報が不足している

③ 氾濫水の排水に関する事項

項 目	○現状 と ●課題
氾濫水の排水について	○災害時には、国が排水ポンプ車を派遣し、復旧活動を支援する用意がある ○県では、建設業協会と協定を交わし、必要に応じて支援することとしている

④ 河川管理施設の整備について

項 目	○現状 と ●課題	
河川管理施設の現状の整備状況	○「滋賀県河川整備５ヶ年計画（平成 26 年 3 月）、湖東土木事務所管内」（別紙）により、河川改修及び堤防強化を実施している。 ○河道内樹木の伐採、河道内堆積土砂の除去等を実施している。	
	K	●河川未改修区間がある。 ●浸透に対する堤防強化の未整備区間がある
	L	●河道内樹木の再繁茂や土砂堆積が見られる

5. 減災のための目標

現状の取組状況を踏まえて、平成 33 年度までに達成すべき目標は、以下のとおりとした。

【5 年間で達成すべき目標】

大規模水害が起こりうること、また、琵琶湖水位の影響を受け浸水が長期に及ぶことを念頭に、どのような洪水からも命を守ることを最優先とし「自助と共助が最大限発揮されるよう、地域の防災力を高め」、「社会経済被害を最小化」するための取り組みを実施し、水害に強い地域づくりを目指す。

【目標達成に向けた 3 本柱】

上記目標の達成に向け、ハード対策（洪水を安全に流すハード対策、水防活動に資する整備等）に加え、湖東圏域において、以下の項目を 3 本柱とした取り組みを実施する。

1. 円滑かつ迅速な避難のための取組
2. 的確な水防活動のための取組
3. 社会経済活動を一刻も早く回復させるための復旧活動の取組

6. 概ね5年で実施する取組（平成29年度～平成33年度）

水害が発生することを前提として、社会全体で常にこれに備える「水防災意識社会」を再構築することを目的に、各構成員参加機関が取り組む主な内容は次のとおりである。

1) ハード対策の主な取組

各参加機関が実施するハード対策のうち、主な取組項目・目標時期・取組機関については、以下のとおりである。

主な取組項目	課題の対応	目標時期	取組機関
■洪水を河川内で安全に流す対策 ・「滋賀県河川整備5ヶ年計画（平成26年3月）、湖東土木事務所管内」（別紙）により、河川改修及び堤防強化を実施	K	引き続き実施	滋賀県
■河川区域等の管理 ・河道内樹木の伐採や河道内堆積土砂の除去等	L	引き続き実施	滋賀県
■避難行動、水防活動に資する基盤等の整備 ・氾濫する恐れのある地域等における洪水時の避難勧告等の発令判断に活用するため簡易水位計・量水標を設置し観測、情報共有 ・水防団等の水防活動を支援するためCCTVカメラを設置し情報共有	J	引き続き実施 引き続き実施	1市4町 滋賀県 滋賀県
■貯留浸透対策 ・公共施設等での貯留設備の整備 ・農地、森林での貯留対策推進	K	引き続き実施 引き続き実施	1市4町 滋賀県 1市4町 滋賀県

2) ソフト対策の主な取組

各参加機関が実施するソフト対策のうち、主な取組項目・目標時期・取組機関については、以下のとおりである。

① 円滑かつ迅速な避難のための取組

主な取組項目	課題の 対応	目標時期	取組機関
■台風時における避難勧告等の発令に 着目したタイムラインの作成・活用等 ・避難勧告を発令するためのタイム ラインの検証と改善（活用訓練等 の実施） ・地域におけるタイムライン等の作 成支援	C	引き続き実施 順次実施 順次実施	多賀町 豊郷町 滋賀県
■ハザードマップの作成・周知等 ・県管理区間（琵琶湖、愛知川、宇 曾川、犬上川、芹川）における想 定最大規模の外力を対象とした 洪水浸水想定区域の公表 ・「地先の安全度マップ」の更新、 公表 ・「ため池ハザードマップ」の作成	A	平成 28 年度 から順次実施 引き続き実施 引き続き実施	滋賀県 滋賀県 彦根市
・琵琶湖、愛知川、宇曾川、犬上川、 芹川）における想定最大規模の外 力を対象とした氾濫シミュレー ションの公開	B	平成 28 年度 から順次実施	滋賀県
・地先の安全度マップを考慮した市 町のハザードマップの更新及び 周知	D	引き続き実施	1 市 4 町

■避難計画の検討 ・災害に応じた指定緊急避難場所の指定 ・指定避難所の検証（容量、位置）	E	順次実施 順次実施	彦根市 甲良町 彦根市
・早期避難を促すとともに逃げ遅れを考慮した高齢者などの要配慮者及び避難支援関係者等への情報伝達の検討 ・避難誘導マニュアルの作成 ・中小河川へ簡易量水標の設置 ・要配慮者利用施設の市町地域防災計画に位置づけ及び位置づけされた同施設の避難計画作成等への支援	G	引き続き実施 引き続き実施 順次実施 必要に応じ 引き続き実施 順次実施	彦根市 多賀町 甲良町 豊郷町 多賀町 甲良町 1市4町 滋賀県 1市4町
■防災に関する啓発活動、水害（防災）教育の拡充 ・防災に関する補助教材を活用した小中学校と連携した防災に関する出前講座の取組み ・学校の要請に応じた小学生等を中心とした避難経路の安全利用点検 ・地域の要請に応じた「我が家の避難カード」、「防災マップ」の作成支援	H	引き続き実施 順次実施 順次実施 順次実施	多賀町 滋賀県 多賀町 滋賀県 滋賀県

・地域住民と連携した避難経路・河川周辺の現地調査 ・避難行動に資する「まるごとまちごとハザードマップ」の整備、計画作成等		順次実施	多賀町 滋賀県
		順次実施	滋賀県
■避難行動のための情報発信等 ・避難情報を各世帯へ確実に届けるため防災行政無線等の普及（無線のデジタル化等） ・避難情報を対象者へ確実に届けるためにケーブルテレビや防災メールへの登録、配信サービスやSNSの活用等 ・防災対策や住民の避難行動の判断をより分かりやすくするため水位計やＣＣＴＶカメラの情報を提供（配信） ・道路付帯施設（照明柱、独立柱等を含む）への避難誘導表示の整備 ・防災情報を、わかりやすく伝えるポータルサイトの運営、更新 ・洪水予報文の改良と運用	F	引き続き実施 引き続き実施 引き続き実施 引き続き実施 引き続き実施 平成 28 年度	愛荘町 豊郷町 甲良町 1 市 4 町 滋賀県 滋賀県 彦根市 滋賀県 滋賀県 彦根地方气象台

② 的確な水防活動のための取組

主な取組項目	課題の 対応	目標時期	取組機関
■避難判断の基準及び目安の検討 ・危険性の高い中小河川における避難判断の目安の検討	J	必要に応じて 順次実施	滋賀県
■水防体制の強化 ・水防団員（消防団員）の募集の強化 ・自主防災組織の活用、強化 （組織の育成や立上げサポート等） ・水防技術に関する勉強会の実施	I	引き続き実施 引き続き実施 引き続き実施	彦根市 愛荘町 甲良町 彦根市 愛荘町 甲良町 彦根市 滋賀県
■水防活動支援のための情報公開、 情報共有 ・重要水防箇所等の情報共有と関係 市による共同点検 ・中小河川水位の情報提供 ・堤防の浸透、侵食に関する情報提供	J	引き続き実施 引き続き実施 引き続き実施	彦根市 愛荘町 滋賀県 滋賀県 滋賀県

③ 社会経済活動を一刻も早く回復させるための復旧活動の取組

主な取組項目	課題の 対応	目標時期	取組機関
■排水活動及び施設運用に関する取組 ・河川情報等の迅速な状況把握と関係機関への情報提供と共有		引き続き実施	彦根市 愛荘町 甲良町 多賀町

7. フォローアップ

今後、想定最大規模の洪水に対する取組方針については、本協議会の構成員の追加も含めた検討を行い、取組方針の見直しを実施する。

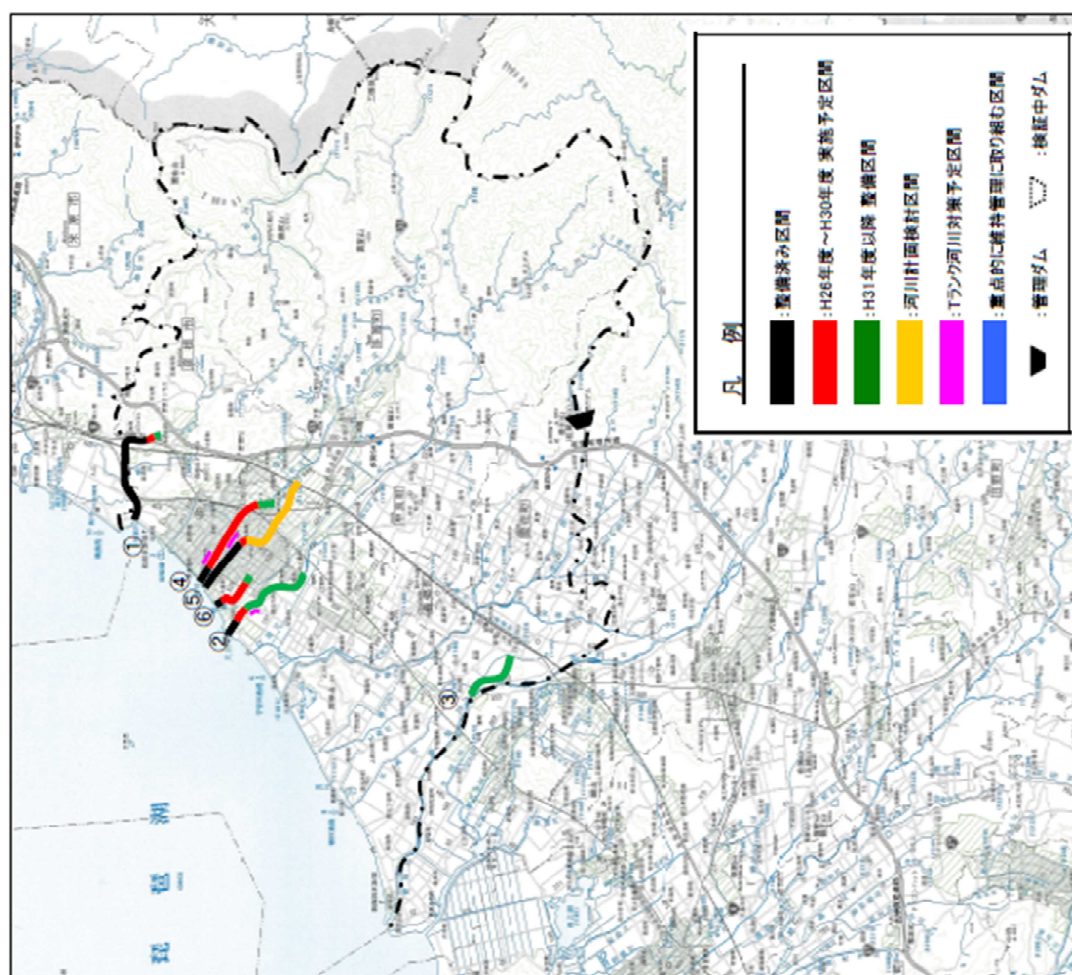
各機関の取組内容については、必要に応じて、防災業務計画や地域防災計画等に反映するなどによって責任を明確にし、組織的、計画的、継続的に取り組むこととする。

取組方針の進捗状況を確認し、必要に応じて見直すこととする。また、実施した取組についても訓練等を通じて習熟、改善を図る等、継続的なフォローアップを行うこととする。

なお、今後、全国で作成される他の取組方針の内容や技術開発の動向等を収集した上で、随時、取組方針を見直すこととする。

また、トップセミナーを毎年出水期前に原則開催し、洪水予報、ホットラインなど出水時に河川管理者から提供される情報とその対応等を首長と確認する。

河川整備5ヶ年計画【湖東土木事務所管内】



●防災・安全交付金事業

番号	河川名	地先名	ランク	継続	実施内容(H26～H30)	整備目標	備考
①	矢野川	彦根市島田本	A	●	護岸、護岸、河道掘削	1/10	
②	犬上川	彦根市八坂町	A	●	護岸、河道掘削	戦後最大	
③	不教川	彦根市川原～奥野	A	●	用地測量、用地買収	1/10	

●単独河川改良事業

番号	河川名	地先名	ランク	継続	実施内容(H26～H30)	整備目標	備考
④	芹川	彦根市中藤2丁目～東沼渡町 彦根市中藤町～東沼渡町	A	●	護岸、河道掘削、床止	戦後最大	
⑤	平田川	彦根市中藤2丁目 彦根市中藤町～新町	T	●	堤防強化対策	—	
⑥	野瀬川	彦根市平田町～大坂町 彦根市大坂町～西今町	A	●	河川計画	1/10	

- ◆河川整備の目標は、流域面積が50km²以上の河川は戦後最大相当(1/30～1/50)の洪水を、流域面積が50km²未満の河川は10年に1回程度(1/10)の降雨による洪水を安全に流下させることを基本としています。ただし、局所的に流下能力が不足している小規模な河川整備については、下流の整備状況(流下能力)と整合を図る必要があり、1/10以下の整備目標となる場合があります。
- ◆備考欄の「※1」は、局所的に流下能力が不足している区間の改修など全体事業費が5億円未満の小規模な改修事業を表しています。
- ◆実施内容欄の「河川計画」は、河川改修を進めるための実施計画を策定するものです。策定後においては、速やかに、用地買収や河道掘削など河川毎に応じた次の段階に移行します。
- ◆「竹木伐開」「堆積土砂除去」などの維持管理については、管内のすべての河川を対象として地元の意見を聴きながら緊急性の高いところから順次実施します。